



# ► Resumen de Finanzas Solidarias

March 2021

## Hacer que las finanzas funcionen para los refugiados

*Microfund for Women*, experiencia en el servicio a refugiados y comunidades de acogida en Jordania

### Acerca de esta publicación Resumen de Finanzas Solidarias

La OIT documentó la trayectoria de algunos proveedores de servicios financieros (PSF). Los casos describen el proceso real de toma de decisiones dentro de los proveedores de servicios financieros a medida que evoluciona a través de las diversas "etapas" del viaje para incluir a los refugiados y las comunidades de acogida. En cada uno de los casos, nos enfocamos en una o más de las etapas (identificadas por los títulos de las secciones) donde el PSF cree que tiene una buena "lección aprendida" para la comunidad global de PSF con respecto al diseño de la estrategia de divulgación e implementación.

### Puntos clave

- *Microfund for Women* es una IMF sin fines de lucro, cuyo objetivo es proporcionar servicios financieros y no financieros sostenibles a los empresarios pobres, especialmente las mujeres, en Jordania, para empoderarlos socioeconómicamente. De acuerdo con su misión, MFW inició un plan piloto para atender a los refugiados sirios.
- Reconociendo una gran brecha de información y preocupaciones entre el personal sobre cómo llegar, segmentar y evaluar de manera efectiva a los clientes refugiados, MFW inició un proyecto piloto en profundidad para comprender mejor cómo servir al nuevo segmento de clientes refugiados.
- Como resultado, MFW diseñó una nueva política sobre préstamos grupales a los refugiados sirios, enfatizando la importancia de la evaluación de los clientes y la gestión de riesgos, antes de diversificar y ampliar su cartera de productos para satisfacer las necesidades de los refugiados.
- Esta experiencia positiva permitió a los gerentes de MFW y al personal de primera línea estar más expuestos y familiarizados con el nuevo segmento de clientes refugiados, y cambiar drásticamente sus mentalidades y percepciones sobre la capacidad de los refugiados para pagar sus préstamos.

## Fondo

El *Microfund for Women* (MFW) comenzó como un programa piloto de préstamos que prestaba servicios principalmente a refugiados palestinos, iniciado por *Save the Children* en Jordania en 1994. En 1996, se registró como una ONG, asumiendo el control del Programa de Préstamos Garantizados del Grupo *Save the Children* para proporcionar acceso al crédito a las mujeres. En 1999, MFW volvió a registrarse como una sociedad de responsabilidad limitada sin fines de lucro. MFW fue la primera institución de microfinanzas (IMF) sin fines de lucro en Jordania en obtener la licencia del Banco Central de Jordania (CBJ) en abril de 2018, y también es parte de *Tanmeyah*, la red de microfinanzas de Jordania. Con una participación de mercado de microcréditos estimada del 30% para diciembre de 2019, MFW tiene una red de 61 sucursales en todo Jordania con 744 miembros del personal, de los cuales el 67% son mujeres.

Con la visión de una sociedad más equitativa y justa en la que las mujeres en particular estén empoderadas para romper el ciclo de la pobreza, lograr la prosperidad y vivir una vida inclusiva, la misión de MFW es proporcionar servicios financieros y no financieros sostenibles a los empresarios pobres, especialmente a las mujeres, con el fin de empoderarlas social y económicamente. Dirigido principalmente a mujeres emprendedoras, MFW atendió a más de 140 000 clientes a fines de 2019, el 96% de los cuales son mujeres, y tenía una cartera de préstamos bruta de US \$ 80 millones. El monto promedio de los préstamos fue de US \$ 554.



Photo : Marcel Crozet / ILO

MFW ofrece [ocho productos de crédito garantizados individuales y dos grupales](#), un seguro de vida de crédito y un [plan hospitalario](#) personalizado, respaldado por una

compañía de seguros, que paga un beneficio en efectivo por noche que el cliente o su familia inmediata pasa en el hospital. El préstamo grupal garantizado para mujeres es el producto más antiguo y más grande de MFW por alcance, mientras que el préstamo individual para microempresas (mayor en promedio) se otorga tanto a mujeres como a hombres y es utilizado por el 22% de los prestatarios, el 78% de los cuales son mujeres. El pago a tiempo (PaR1) se ha mantenido estable en alrededor del 55%, pero el índice de cartera en riesgo general (30 días) es del 1.8% en todos los productos con un índice de cancelación anual de menos del 2%. En 2018, MFW estableció su Academia de Aprendizaje interna para consolidar la capacitación de clientes y personal y otros servicios no financieros. La Academia ofrece cursos de formación profesional y de gestión financiera y un curso de desarrollo personal para los clientes, y gestiona las Responsabilidades Sociales Corporativas de MFW y los esfuerzos de desarrollo empresarial no financiero. El objetivo de la Academia de Aprendizaje es convertirse en un proveedor especializado de consultoría y capacitación en microfinanzas en Jordania y la región MENA. En 2019, MFW se convirtió en la primera IMF con licencia de CBJ en introducir la [billetera electrónica digital Mahfazati](#) para desembolsos de préstamos, liquidación de reclamos de microseguros y pagos transaccionales.

Después de años de experiencia sirviendo con éxito a un número limitado de mujeres palestinas, y un proyecto piloto menos exitoso para atender a los refugiados iraquíes en 2009-11, MFW inició un pequeño proyecto piloto para atender a las mujeres refugiadas sirias de acuerdo con su misión. Para ampliar la escala, MFW buscó asistencia técnica en 2016 para respaldar la investigación de mercado, la planificación y los ajustes operativos en preparación para un proyecto piloto de 12 meses para atender a las mujeres sirias refugiadas en Jordania. El proyecto comenzó con un estudio de viabilidad en profundidad de la inclusión planificada de refugiados por parte de MFW, y luego se amplió para analizar también la viabilidad de todo el segmento de mercado de residentes nacidos en el extranjero (RBA) en Jordania, que constituyen un tercio de la población. A finales de 2018, MFW atendió a 5 550 RBA, de los cuales 5 389 son refugiados sirios, y ha abierto una sucursal cerca del campo de refugiados de Za'atari para sirios. A partir de 2018, se han incorporado a las billeteras electrónicas 1 061 RBA de las cuales el 60% son refugiados sirios.

## ► Resumen de Finanzas Solidarias

Hacer que las finanzas funcionen para los refugiados

### ► Contexto

La Estrategia Nacional de Inclusión Financiera de Jordania 2018-20 tiene como objetivo un aumento en el nivel de inclusión financiera y la reducción de la brecha de género. En 2017, la proporción de propiedad de cuentas bancarias formales fue del 14% entre las RBA con permisos de residencia permanente, el 11% entre las que tenían permisos de residencia temporal y solo el 8% entre los refugiados registrados. Un estatuto del Ministerio de Trabajo permitía que se expidieran permisos de trabajo a corto plazo (seis meses) a los refugiados sirios en todas las ocupaciones, incluidas las que normalmente están reservadas a los jordanos. Hasta entonces, los estatutos de las empresas a domicilio habían excluido por completo a los refugiados sirios. Sin embargo, una decisión del gabinete en noviembre de 2018 eliminó las restricciones y permitió a los sirios operar microempresas formales desde sus hogares.

► Fuente: [EBRD: Jordan Country Diagnostic 2020](#)

## Ideación (investigación de mercado y selección)

En 2009, se estimaba que había 450 000 refugiados iraquíes en Jordania, pero solo 46 600 estaban registrados en el [ACNUR](#). MFW inició un pequeño proyecto para expandir el proyecto de préstamo grupal existente a grupos de clientas iraquíes, remitidas a la IMF por agencias humanitarias, incluido el ACNUR. MFW se reunió con los refugiados y evaluó sus solicitudes de préstamo en función de sus criterios de elegibilidad estándar de edad, capacitación y experiencia comercial, carácter y capacidad de pago, reservándose los derechos exclusivos para rechazar o aceptar solicitudes. En ese momento, la inclusión de refugiados iraquíes en la cartera de MFW era indiscutible. La misión social de MFW es una de las finanzas inclusivas, y hubo un sentimiento público generalmente favorable en Jordania hacia los iraquíes que escaparon del antiguo régimen iraquí. Además, MFW había tenido buenas experiencias previas con su cartera de proyectos no nacionales (palestinos). Por estas razones, la inclusión de refugiados iraquíes en la cartera de préstamos no generó mucha investigación del segmento de clientes o esfuerzos de ajuste de productos,

y MFW no brindó capacitación adicional en detección de riesgos a los oficiales de crédito que evaluaban los negocios de los refugiados iraquíes.

Reflejando la [experiencia de Al Majmoua](#) en el Líbano, la aceptación por parte de los iraquíes de los préstamos MFW fue muy limitada. En total, MFW desembolsó tres préstamos grupales a nueve mujeres iraquíes entre diciembre de 2009 y julio de 2011, mientras que 24 solicitudes de préstamos grupales fueron rechazadas y/o canceladas después de altos incumplimientos iniciales. En retrospectiva, el personal comentó que la prueba piloto no tuvo éxito porque los clientes referidos estaban en tránsito por Jordania y/o tenían una "mentalidad de alivio" debido a su contacto con el ACNUR y las agencias humanitarias, y no se sentían obligados a reembolsar sus préstamos. La experiencia generó un enfoque un poco más cauteloso con los clientes no nacionales e hizo que MFW fuera más consciente de la importancia de la investigación del segmento de clientes antes de la expansión, y de hacerse cargo del proceso de evaluación de clientes sin depender de agencias de protección que bien pueden tener una preferencia por referir clientes más vulnerable de lo apropiado para el crédito. Aunque algo disuadido, MFW no excluyó totalmente a los residentes nacidos en el extranjero, pero se centró en los extranjeros, incluidos los sirios, los cónyuges o familiares de jordanos, que se consideraban menos riesgosos.



Photo : Marcel Crozet / ILO

Sin embargo, con la afluencia de un gran número de refugiados sirios en 2012-13, el liderazgo de MFW se sintió obligado a contribuir a las soluciones de los problemas sociales asociados que enfrenta el Reino, luego de reuniones con organizaciones de apoyo sirias y agencias gubernamentales. Simultáneamente, MFW enfrentó altas y crecientes tasas de deserción en su cartera nacional, ya

que la competencia en el mercado crediticio jordano se intensificaba y algunos mercados urbanos se estaban saturando. Dado que ningún otro proveedor de servicios financieros en Jordania participaba en gran medida en el gran y potencial segmento del mercado de refugiados, MFW vio una oportunidad de expansión impulsada por objetivos financieros y sociales para convertirse en el pionero en este nuevo segmento de mercado.

Reconociendo la gran brecha de información y las preocupaciones restantes entre el personal sobre cómo llegar, segmentar y evaluar de manera efectiva a los clientes refugiados, el Departamento de Desarrollo Comercial de MFW buscó financiamiento para subvenciones para un [proyecto piloto de 18 meses en profundidad](#) (octubre de 2016 a mayo de 2018) para comprender mejor cómo atender al nuevo segmento de clientes refugiados.

## Estrategia del procuto

Informado por el proyecto piloto iraquí, MFW no lanzó inmediatamente un "producto para refugiados", pero se llevaron a cabo sesiones de lluvia de ideas con las sucursales para alentar al personal de primera línea a evaluar también a los clientes refugiados sirios. La gerencia instruyó a los departamentos relevantes para que emitieran una nueva política sobre préstamos grupales a sirios, que limitaba la exposición a un máximo del 5% de la cartera, y requería que los sirios se unieran a grupos de préstamos *Tadamun* de nacionalidades mixtas y/o tuvieran garantes jordanos. La aceptación fue lenta, pero una cartera de préstamos para grupos pequeños comenzó a desarrollarse a partir de abril de 2015, ayudada por un importante incentivo inicial de un oficial de préstamos. Este incentivo se suspendió a fines de 2016.

En lugar de seguir un protocolo de proyecto piloto formal, MFW implementó un despliegue más orgánico y gradual de préstamos a refugiados sirios urbanos autoestablecidos según los intereses y capacidades de la rama. MFW había establecido un objetivo piloto provisional para atender al menos a 500 mujeres refugiadas sirias para fines de 2017, asignando capital de sus propias reservas. A fines de 2017, 4 349 clientes sirios estaban accediendo a préstamos grupales y microseguros de 57 de las 59 sucursales de entonces, y MFW había atraído capital adicional de préstamos externos para aumentar el despliegue.

Debido a las muchas excepciones solicitadas a las sucursales a la política estándar de requerir grupos mixtos, la política inicial se ajustó con la aprobación de la Junta en agosto de 2016, y MFW permitió que se emitieran préstamos grupales a grupos de solo refugiados sirios. En marzo de 2018, 4 423 mujeres refugiadas sirias habían solicitado préstamos en 3 929 grupos puramente sirios y 412 grupos de nacionalidades mixtas. Además, la dirección permitió la evaluación de préstamos *Tatweer* individuales para refugiados sirios urbanos asentados por sí mismos, y se estaban formando planes para explorar cómo MFW podría servir a los refugiados dentro del campo de refugiados de Zaatari. Debido a las restricciones de acceso, MFW decidió abrir una sucursal a 2,5 km de la entrada a Zaatari, que atiende a los refugiados, y exploró un enfoque similar para atender a los refugiados en el campo de refugiados de Azraq (para sirios). El préstamo grupal de *Tadamun* para sirios se incorporó al Departamento de Operaciones en mayo de 2018 y se abrieron dos productos de préstamos individuales adicionales para clientes refugiados.

Desde que comenzó a ofrecer la billetera electrónica Mahfazati en 2017, MFW ha abierto 530 billeteras electrónicas para el personal y 11 983 para los clientes, incluidas 286 para refugiados sirios y otras FBR para mayo de 2018. Las transacciones de billetera electrónica incluyen desembolsos de préstamos y liquidación de reclamos en el plan de vida crediticia y hospitalario. La aceptación entre los refugiados ha sido lenta, pero más rápida para los residentes de los campamentos cuya movilidad es más restringida y que están familiarizados con los servicios digitales de la asistencia en efectivo. MFW utilizó de manera innovadora la billetera electrónica para permitir que una ONG internacional humanitaria proporcionara transferencias de efectivo a 400 refugiados, mientras que MFW ofreció préstamos a mujeres refugiadas con negocios desde el hogar.

MFW esperaba que los servicios no financieros (NFS) fueran una parte vital para mejorar con éxito su alcance a los clientes refugiados. MFW se asoció con el Comité Internacional de Rescate que ofrecía capacitación en educación financiera a los refugiados sirios, pero inicialmente, las referencias eran limitadas. Se exploraron asociaciones con ONG internacionales adicionales para proporcionar NFS de una manera más sostenible y a mayor escala a los clientes refugiados a través de la nueva [Academia de Aprendizaje](#) de MFW, que estaba en desarrollo, con el apoyo de un proveedor de servicios de desarrollo empresarial local y una subvención del

programa [USAID LENS](#). En mayo de 2018, los materiales de capacitación específicos para refugiados desarrollados y probados durante el proyecto fueron entregados desde la Unidad de Desarrollo Comercial a la Academia de Aprendizaje para su integración en el menú de 30 capacitaciones que MFW entrega a los clientes.

## Cultura organizacional - cambio de mentalidad

En 2016, la respuesta interna inicial a la inclusión financiera de los refugiados sirios fue mixta. Algunos mandos intermedios y personal de campo tenían o conocían parientes sirios que podrían beneficiarse de la inclusión financiera, mientras que otros pensaban que los riesgos eran demasiado altos. Una encuesta al personal realizada a principios de 2016 documentó que el 63% del personal vio la iniciativa como un esfuerzo social para apoyar a los refugiados, mientras que solo el 29% la vio como una oportunidad de negocio con un beneficio económico potencial para MFW. Una cuarta parte del personal encuestado (26%) no creía que los refugiados estuvieran "asentados" o lo suficientemente estables como para ser atendidos, mientras que el 17% estaba preocupado por la dependencia de los refugiados de las subvenciones y el 9% consideraba que el crédito podría sobreendeudar a los refugiados. Las principales preocupaciones del personal encuestado eran la 'inestabilidad' del lado de la demanda de los refugiados sirios (52%), y la dificultad del lado de la oferta que el personal experimentaría al atender a diferentes grupos de nacionalidad en la misma zona (17%), mientras que solo el 8% del personal en general tenía inquietudes relacionadas con la situación jurídica de los refugiados. Casi la mitad del personal encuestado percibió que los refugiados representaban un mayor riesgo crediticio, mientras que el 45% consideró que estas preocupaciones podrían superarse con las medidas comunes de mitigación del riesgo del PSF de continuar incluyendo a los jordanos como miembros del grupo y garantes, y buscar garantías crediticias del ACNUR.

Durante los primeros días del proyecto piloto, el personal de primera línea encontró inicialmente difícil establecer un perfil de riesgo apropiado para segmentos FBR nuevos y "desconocidos". Especialmente el "carácter", el "éxito potencial", la "estabilidad" y la "confiabilidad" entre los refugiados fueron más difíciles de evaluar debido a la falta de familiaridad con sus redes sociales, culturales y

comunitarias. Para ayudar en la evaluación de nuevos clientes, MFW aplicó indicadores alternativos de "estabilidad" o consistencia de ubicación, incluidos los lazos familiares en el área, el compromiso con la vivienda en el futuro (contrato firmado, prepago), la inscripción de niños en escuelas locales y la participación en actividades locales sociales, comerciales o de ocio. Además, el uso del mismo número de teléfono a lo largo del tiempo también indicó una consistencia en la disponibilidad entre los refugiados en Jordania.

A nivel de sucursal, los oficiales de crédito reconocieron que los prestatarios sirios refugiados por primera vez estaban nerviosos y requerían más tiempo y, a menudo, pedían que se les explicaran los términos y condiciones varias veces. Sin embargo, muchos experimentaron que, por lo tanto, los sirios también eran mucho menos propensos a omitir u ocultar información y a pedir más crédito del que estaban seguros de poder pagar a tiempo.

### ► Cambio de percepción de los sirios

Oficiales de préstamos de MFW, Oct 2016: *"No podemos saber si se irán. No pueden trabajar, entonces, ¿cómo pueden pagar un préstamo?"*

Oficiales de préstamos de MFW, Jul 2017: *"¿Sirios? Pagan a tiempo, son más honestos y transparentes y es más fácil trabajar con ellos. Muchos tienen negocios desde el hogar y no pedirán más fondos de los que pueden administrar."*

Fuentes: entrevistas en sucursales de MFW

Durante 2016-17, las percepciones del personal cambiaron. El personal seguía siendo cauteloso sobre los posibles picos de la Cartera en Riesgo debido a la repentina salida de los refugiados de Jordania, pero muchos miembros del personal reconocieron fácilmente que los clientes refugiados no parecían tan arriesgados como pensaban inicialmente. La creciente cartera de mujeres refugiadas sirias que se desempeñaron muy bien, la mayor exposición, contacto y mayor familiaridad con un segmento de clientes anteriormente desconocido cambió drásticamente la mentalidad de muchos gerentes de MFW y personal de primera línea (ver cuadro arriba). En todo el FSP, había mucha menos preocupación por atender al nuevo segmento de clientes y varias sucursales consideraban que los refugiados sirios eran "mejores clientes que los jordanos". Esencialmente, el personal pasó de considerar a los refugiados como un "riesgo de

fuga catastrófico" a evaluarlos como "una clientela mejor que la habitual" en 12 meses.



Photo : Marcel Crozet / ILO

En enero de 2017, MFW redactó su primera estrategia de tres años para servir como un motor de cambio clave para la institución. La Estrategia confirmó el cambio de hito aprobado por la Junta para que MFW amplíe su alcance para incluir "a todos los no jordanos en la misma cartera de productos [existente]", inicialmente hasta un nivel de exposición de capital de 1 millón de dinares jordanos (1,4 millones de dólares EE.UU.).

La OIT desea agradecer a Lene Hansen por documentar esta experiencia, así como a la dirección y al personal de *MicroFund for Women* por compartir sus aportes, experiencias y puntos de vista.

### Acerca de "Hacer que las finanzas funcionen para los refugiados y las comunidades de acogida"

Este caso y los demás de la misma serie se han desarrollado en el marco del curso de gestión "Hacer que las finanzas funcionen para los refugiados y las comunidades de acogida". Se dirige a los administradores de PSF que actualmente prestan servicios o consideran brindar servicios financieros a refugiados y comunidades de acogida. [Haga clic aquí](#) para más información.

#### Contacto

**Organización Internacional del Trabajo**  
Route des Morillons 4  
CH-1211 Ginebra 22  
Suiza

T: +41 22 799 7239  
E: [socialfinance@ilo.org](mailto:socialfinance@ilo.org)